

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE EDUCAÇÃO

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA

MIRTES APARECIDA ZILIANI

**PANORAMA DA AUTONOMIA PEDAGÓGICA E FINANCEIRA DA GESTÃO
DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL DE CASCAVEL**



CURITIBA
2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA

MIRTES APARECIDA ZILIANI

**PANORAMA DA AUTONOMIA PEDAGÓGICA E FINANCEIRA DA GESTÃO
DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL DE CASCAVEL**

Trabalho apresentado como requisito à obtenção do grau de especialista no Curso de Especialização em Coordenação Pedagógica, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.

Orientador (a): Prof.^a Msc. Vanisse Simone Alves Corrêa

CURITIBA
2014

PANORAMA DA AUTONOMIA PEDAGÓGICA E FINANCEIRA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL DE CASCAVEL

MIRTES APARECIDA ZILIANI*

Resumo: O presente trabalho apresenta um breve panorama da trajetória da administração escolar até os dias atuais, com vistas à legislação que possibilitou e viabilizou a Gestão Democrática com a descentralização do poder e a participação da sociedade nas decisões da escola. A criação de instrumentos de ação democrática na prática escolar são meios reais para a participação coletiva dos segmentos que compõem a comunidade escolar, contrariando o velho modelo autoritário de gestão. A partir do momento em que a Escola passou a ser percebida como construção social, ganhou autonomia pedagógica e financeira por meio da construção coletiva do Projeto Político Pedagógico (PPP), do Conselho de Classe e da transferência direta de recursos financeiros para a Escola, via Programa Dinheiro Direto na Escola. A Gestão Democrática está se consolidando com seus instrumentos, que permitem a autonomia para o gestor atender às necessidades reais da Escola. O desenvolvimento deste trabalho iniciou-se com a escolha do tema, seguindo-se de pesquisa e revisão bibliográfica, leituras e elaboração do relatório final. Os objetivos deste trabalho são: - compreender a história da gestão democrática no Brasil, sob a luz das recentes políticas educacionais; - reconhecer que a construção da gestão democrática implica na participação coletiva e o equilíbrio de forças influentes na escola; - avaliar os instrumentos de autonomia pedagógica e financeira na escola pública. Dentre os autores utilizados destacam-se: Barroso (1996); Baldini (2013); Brasil (1988); LDB (1996); Dourado (2003); Gadotti (2000); Veiga (1997); Antunes (2002); Paro (1998); Vivan (2008); MEC (2012); Cascavel (2008). Conclui-se, entre outras coisas, que a Gestão da Escola passou por mudanças significativas em resposta aos movimentos sociais e em consonância com a nova política do país; que a prática da Gestão está em transformação, em busca do ideal pensado para esse momento histórico, porém o sistema verticalizado impõe limites que dificultam sua efetivação; que a gestão democrática, vivenciada na realidade, ainda está longe do paradigma ideal; que a realidade das escolas públicas faz parte de um Sistema público de Educação, estando atrelada a uma mantenedora, que, se um por lado dá o suporte técnico, pedagógico e financeiro, por outro lado limita sua atuação, especialmente no tocante à aplicação dos recursos, à opção pelo método pedagógico e ao próprio quadro funcional.

Palavras-chave: Gestão democrática; autonomia, instrumentos.

*Artigo produzido pela aluna Mirtes Aparecida Ziliani do Curso de Especialização em Coordenação Pedagógica, na modalidade EaD, pela Universidade Federal do Paraná, sob orientação da Prof.^a Msc. Vanisse Simone Alves Corrêa. E-mail: maziliani@brturbo.com.br

INTRODUÇÃO

Este trabalho é o resultado da articulação dos saberes acadêmicos, da Pós-graduação em Coordenação Pedagógica, integrado a uma investigação bibliográfica de fontes primárias e secundárias encontradas em artigos, livros, legislação pertinente e em sites relacionados ao tema, discutindo assim os autores em debate sob o enfoque do materialismo histórico-dialético.

O tema proposto para este trabalho tem como base a análise da autonomia pedagógica e financeira da gestão democrática na escola pública de Cascavel, considerando as últimas políticas públicas para Educação, sendo estas definidas aqui a partir da Constituição de 1988 e da LDB/96 (Lei de Diretrizes e Bases para Educação), as quais preconizam a participação democrática e uma gestão coletiva.

Compreende-se que a gestão democrática é significativa para a consolidação do trabalho do gestor escolar, que visa uma Educação de qualidade.

Os objetivos deste trabalho são de compreender a história da gestão democrática no Brasil, sob a luz das recentes políticas educacionais, para compreender a autonomia financeira e pedagógica construída na escola; reconhecer que a construção da gestão democrática implica na participação coletiva e o equilíbrio de forças influentes na escola; avaliar os instrumentos de autonomia pedagógica e financeira na escola pública. Ao se problematizar o tema encontra-se uma gestão democrática, vivenciada na realidade, diferente do paradigma ideal da gestão democrática. O que se vê no cotidiano da escola pública é uma falácia. Ao se analisar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB 9394/96, esta indica instrumentos possíveis na consolidação da gestão democrática, no entanto para efetivação da mesma, torna-se necessária a participação dos profissionais da educação, das comunidades escolar e local. Na realidade estudada, porém, percebe-se um distanciamento dos envolvidos neste processo de gestão.

Compreende-se que dirigir uma instituição escolar, cujo espaço é de construção do conhecimento e de formação cidadã, sempre foi um grande desafio para o gestor escolar, pois implica reflexos de políticas sociais e

educacionais que estão em processo de consolidação na escola, na qual a gestão democrática pressupõe a articulação com diferentes segmentos no interior da instituição e fora dela.

Considerando-se a escola pública como local das contradições de pensamentos e paradigmas, exige-se do gestor e dos envolvidos com o processo de ensino – aprendizagem, um esforço para superar os conflitos e possibilitar as discussões mediadas entre a comunidade escolar no intuito de fomentar a qualidade na Educação.

O tema em estudo se justifica pela realidade da educação brasileira, estar atrelada à política democrática em transição no país. Sendo assim, o conceito de gestão escolar está associado ao processo de fortalecimento da democratização do processo pedagógico que implica a participação coletiva com resultados qualitativos apontados nas últimas estatísticas.

O contexto da educação brasileira registra mudanças significativas no modelo descentralizador de gestão escolar, onde se vivencia uma Constituição Federal /88, que estabelece princípios para a educação brasileira entre eles: obrigatoriedade, gratuidade, liberdade, igualdade e gestão democrática, sendo que esses princípios seguem leis complementares como a LDB.

Outro fator que justificou a escolha deste tema foi à importância do papel do gestor escolar, no complexo administrativo e pedagógico da escola, os quais conduzem o funcionamento e o desempenho das funções de cada setor da instituição de ensino que se pressupõe articulados, com o objetivo de possibilitar uma Educação de qualidade nos aspectos científicos, humanos e cidadãos.

Além destas considerações o tema é relevante para o aprofundamento teórico, pelas várias leituras sobre as abordagens referentes ao assunto nas diferentes salas ambientes do curso, somadas a inquietude ao se discutir o tema enquanto profissional da educação e como gestora de escola pública.

O desenvolvimento da pesquisa seguiu um cronograma a partir da escolha do tema, seguindo-se de pesquisa bibliográfica, elaboração do projeto, revisão bibliográfica até a conclusão deste artigo e a defesa do mesmo perante a banca.

A proposta metodológica combinou tipos de pesquisa exploratória e descritiva, na qual a exploração bibliográfica buscou autores relevantes ao

tema como Dourado (2003), Gadotti (2000), Freire (1996), Luck (2000), Barroso (1996), Souza (2006), Paro (1996), Vasconcellos (2002), Nadal (2011), Werle (2003), Baldini (2013), Veiga (1997), Brasil (1988) e LDB (1996) entre outros.

A investigação sobre o tema demonstrou um avanço no processo de gestão que está em construção, a sua implantação a partir de 1988 demonstra um tempo relativamente curto para superar a história da gestão escolar com forte influência da administração geral, somado aos problemas originados no interior da escola que se relacionam com o macro ambiente.

O processo de eleição e os outros instrumentos que dão suporte a gestão democrática por si só, não superam os fenômenos imediatistas e os paradigmas históricos que percorreram a história da educação brasileira.

A gestão democrática da escola pública é um instrumento de luta social qualitativa, contra o poder hegemônico que delineia, as propostas educativas, no entanto não é uma garantia de transformação social, mas uma possibilidade.

CONTEXTUALIZANDO A GESTÃO DEMOCRÁTICA SEGUNDO A LEGISLAÇÃO VIGENTE

O cenário político e educacional tem sido palco de grandes discussões acerca das mudanças preconizadas na nova legislação que norteia a gestão educacional em razão da proposta democrática estabelecida na Constituição Federal de 1988 e a LDB 9394/96, sendo que estas vêm propor uma ruptura com modelos tradicionais de administração na escola pública.

A gestão democrática exige a compreensão em profundidade dos problemas postos pela prática pedagógica. Ela visa romper com a separação entre concepção e execução, entre o pensar e o fazer, entre a teoria e a prática. Busca resgatar o controle do processo e do produto do trabalho pelos educadores (VEIGA, 1997, p.18).

Nesta perspectiva teórica a autora nos conduz a uma reflexão, relacionada com a gestão democrática enquanto ruptura de velhos modelos

administrativos, onde a gestão era decretada, o que não se justifica no cenário educacional atual em razão da política estabelecida no país e na realidade social, na qual a escola está inserida.

A compreensão da proposta democrática nos remete a uma contextualização histórica dos processos democráticos na educação, o que nos possibilita segundo Fusari (1993), uma análise histórica e uma visão crítica de todo processo de implantação democrática na gestão escolar, sendo este uma proposta de alternativa criativa e flexível na implantação de um tipo de educação que busca a democratização, a participação coletiva, com vista à qualidade de ensino, contrariando assim os modelos autoritários de gestão.

De acordo com Hora (2007), a base legal que regulamenta a atual gestão compreende a Constituição de 1988 e a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996), as quais mudaram o campo educacional, oficializando os dispositivos legais e os programas governamentais de gestão democrática, que tem contribuído, em grande medida, para uma compreensão dessa prática. Assim, se percebe uma nova concepção de gestão, que vem sendo construída, caracterizando um processo de articulação e interação entre os diferentes atores organizacionais de uma instituição escolar.

Conforme Vieira (2009), a gestão escolar refere-se à esfera de abrangência dos estabelecimentos de ensino. A LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) criada em 1996 foi à primeira das leis de educação a dispensar atenção particular à gestão escolar, atribuindo um significativo número de incumbências das unidades de ensino (LDB, artigo 12, Incisos I a VII). A LDB em seu artigo 14 institui que, os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades.

Com isto, a LDB remete a regulamentação da gestão democrática do ensino público na educação básica aos sistemas de ensino, possibilitando ampla autonomia às unidades federadas para definirem, em sintonia com suas especificidades, formas de operacionalização de tal processo, o qual deve considerar o envolvimento dos profissionais da educação e as comunidades escolar e local.

Segundo afirma Vieira (2009), a educação proposta no regime democrático garante a construção da escola cidadã, que tem como base a

autonomia, a participação e a emancipação, sendo necessária a participação coletiva e a interação de toda comunidade escolar, cujo papel é do gestor escolar, que deve proporcionar esta interação.

Ainda segundo Vieira (2009), é a proposta que norteia a prática escolar e define os novos rumos e caminhos a serem seguidos pela comunidade que busca para si a formação cidadã. Sendo possível na prática pedagógica por meio do objetivo de valorização do ser humano associado ao conhecimento científico.

Um dos grandes desafios do gestor educacional na atualidade, sob o olhar democrático é reconhecer que existem partes do sistema educacional, que são indissociáveis, no entanto, elas precisam agir de forma articulada, na perspectiva de um todo, que trabalha para o desenvolvimento de preposições que ampliem as ações pedagógicas, com intuito de superar velhos paradigmas e construir um todo organizado, de forma qualitativa (GADOTTI, 2000).

Conforme Gadotti (2000), a formação cidadã proposta pelo sistema público de ensino exige a participação e a democratização de forma prática na construção da cidadania. Assim o ensino público democrático se consolida na participação coletiva do processo de tomada de decisões. Esta proposta de gestão exige o interesse e competência dos profissionais de educação em conjunto com a comunidade, para instituir o espaço democrático legal, sem medir esforços para superar problemas e construir uma nova identidade da escola.

Ainda Gadotti (2000), a reorganização da instituição escolar dentro das políticas de autonomia, estão inseridas na gestão democrática, na qual se identifica práticas que possam efetivar a construção de processos coletivos de decisões que compreendem a comunidade escolar, seus espaços e as condições de participação e atuação no processo da autonomia, o que se faz necessário à articulação e o comprometimento de todos os envolvidos.

De acordo com Gadotti (2000 p.88), a Lei de Gestão Democrática do Ensino Público está inscrita na LDB (1996):

Art. 14, onde se lê: – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público e deve fazer parte do ensino público, ela está sendo desenvolvida de varias maneiras e com diferentes definições, como, gestão participativa co-gestão entre outros e com isso são colocadas em prática com concepções diferenciadas e cabe a cada sistema de ensino decidir as normas que irão ser seguidas na gestão democrática (Gadotti, 2000 p.88).

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases para Educação, à gestão democrática confere autonomia pedagógica, administrativa e financeira a instituição escolar, porém esta lei implica que os atores do processo conheçam o real significado político da autonomia, pois esta é uma construção contínua, individual e coletiva, a qual requer espaços dinâmicos marcados pela diversidade e as diferentes formas de compreender a escola.

Segundo Dourado (2003), no interior da escola todos os envolvidos contribuem com saberes para compartilhar durante o processo pedagógico realizado no espaço da escola, sendo vivencias formativas e cidadãs. Ainda salienta o autor, que a efetivação da gestão democrática não se consolida somente em ações democráticas, mas sim, se inicia pelo próprio processo eleitoral de escolha do gestor escolar, o que envolve a participação da comunidade escolar. Com isto o gestor eleito se compromete com a efetivação do Projeto Político Pedagógico da Escola, o qual a priori é de participação coletiva, no qual os envolvidos também se comprometem em contribuir com o desenvolvimento do projeto de gestão democrática.

Diante do exposto a gestão democrática é um processo que se encontra em consolidação, com base legal, mas requer conhecimento, engajamento e interação entre os envolvidos para construir a autonomia e a participação dentro do contexto democrático. Percebe-se, no entanto que para se efetivar as ações e decisões existem instrumentos que possibilitam a gestão democrática, as quais vão contribuir diretamente nas questões pedagógicas, administrativas e financeiras, que visam à formação crítica cidadã e a qualidade do ensino na perspectiva do materialismo histórico dialético.

De acordo com Saviani, (1995), o trabalho educativo é o ato de produzir o conhecimento de forma intencional, para cada indivíduo, sem perder a unidade coletiva da humanidade que produz história pelo conjunto dos saberes dos homens.

Neste viés teórico, o município de Cascavel (2008), optou pelo método materialista histórico dialético, reconhecendo assim a objetividade e universalidade do conhecimento, compreendendo o caráter histórico do conhecimento científico e a organização do currículo, a vinculação dos conteúdos e a própria gestão democrática. Esse método justifica todo trabalho desenvolvido no interior da escola, a partir da opção de sociedade e homem que queremos formar, percebendo desta forma que o processo educativo e conflituoso, impulsionado pela luta de classes, dentro de um cenário de contradição entre o desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais de produção.

Nesta perspectiva a gestão democrática está atrelada ao trabalho com base na realidade da escola, com vistas à sociedade, reconhecendo que os participantes do processo pertencem a classes antagônicas e com formação ideológica contraditória.

Para Masson (2012), o processo da gestão democrática é marcado por interesses econômicos, políticos e ideológicos, pois a política educacional no interior das instituições escolares, não se define sem disputas, sem contradições, sem antagonismos de classe. Com isto, a contribuição desta concepção metodológica para o estudo em desenvolvimento reside na busca de um conjunto amplo das relações, que possibilitam a compreensão do trabalho do gestor educacional, dentro de uma dinâmica de totalidade, estabelecendo o máximo de relações de consenso para o desvelamento do real para o planejamento das ações concretas na perspectiva de eficiência e qualidade.

A AUTONOMIA E A GESTÃO ESCOLAR

Conforme Barroso (1996), a partir da década de 80, tem se percebido alterações significativas no papel do Estado nos processos de decisão política e de administração da Educação, na perspectiva da implantação da Gestão Democrática, que insere no interior da escola o processo de autonomia, porém *a priori* a autonomia concedida é percebida como decretada, para garantir e generalizar a política educativa do governo que visa uma escola eficaz e de qualidade, objetivando atender ao “mercado” que exige mão de obra eficiente e qualitativa.

Com isto a autonomia decretada descrita por Barroso (1996), passa por uma descentralização do poder, transferindo funções de diferentes níveis etnográficos reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local como parceira na tomada de decisão.

Neste viés teórico, tem-se um paradigma entre a autonomia almejada e idealizada pela comunidade escolar e a autonomia decretada pelo estado, a qual ampliou o poder do administrador escolar ao denominá-lo gestor, porém sua autonomia é limitada, pois o sistema lhe transfere normas e padrões a serem seguidos e avaliados.

Ainda compreende-se, que a autonomia decretada envolve fundamentos específicos de dois grandes tipos, sendo um referente ao registro científico pedagógico que busca a legitimação das medidas decretadas com vista aos resultados da investigação sobre a escola eficaz; o segundo tipo, está relacionado ao registro político-gestionário que busca a legitimação nas leis do mercado e nas técnicas de gestão empresarial.

Em contraposição a gestão decretada a qual Barroso (1996), se refere, encontra-se a análise da autonomia construída, sendo esta por sua vez uma ruptura teórica e metodológica da administração científico-racional que tradicionalmente dominava a administração escolar. Essa nova possibilidade de autonomia coloca a escola como uma construção social, valorizando o papel dos indivíduos, seu contexto social e histórico da sua ação.

Nesta perspectiva, esse novo modelo de autonomia construída, que está em processo de legitimação, vem reconstituir os “discursos” das práticas relacionadas à autonomia no interior da escola, reconhecendo as formas e os instrumentos emergentes no funcionamento da escola em todos os aspectos desde a elaboração do Projeto Político Pedagógico até a utilização dos

recursos financeiros provenientes da mantenedora e demais órgãos governamentais, os quais serão analisados e fiscalizados com base nas avaliações externas a nível nacional.

A partir da premissa dada pela autonomia construída, na qual a escola passou a ser olhada como construção social, esta autonomia corresponde então ao jogo de dependências e de interdependências entre os membros de uma organização, que estabelece entre si objetivos que permitem estruturar e planejar a ação organizada em função de metas coletivas, nas quais os objetivos buscam a formação cidadã e a emancipação dos sujeitos cujo resultado é o equilíbrio de forças internas e externas.

Essas mudanças consistem em transferir poderes e funções do nível nacional e regional, para cada instituição, reconhecendo assim que a escola é lugar central de gestão e decisão, onde se tem conhecimento da realidade e necessidades sociais e educacionais.

Com isto esta autonomia foi sendo processada em níveis e graus variados de acordo com a política e a tradição do país, que segue sua própria legislação.

Para Caldwell (1993) *apud* Barroso (1996), essa possibilidade de autonomia, confere à escola decidir alocação de recursos financeiros, pedagógicos e tecnológicos para efetivar o processo pedagógico, porém salienta-se que essa autonomia segue parâmetros, pré-definidos, sendo sua execução controlada por um sistema de prestação de contas.

Em síntese, o Estado foi decretando aos poucos uma gestão democrática que foi se instalando, sem permitir a autonomia real com a interação de todos os sujeitos envolvidos, pois a transferência de funções e poderes estabelece limitações referentes a padrões dados e uma rígida prestação de contas.

INSTRUMENTOS DE AUTONOMIA PEDAGÓGICA E FINANCEIRA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

- Projeto Político Pedagógico

O Projeto Político Pedagógico (PPP) é um planejamento intencional que compreende todas as ações que serão desenvolvidas na escola em todos os aspectos e pressupõe-se a participação da comunidade escolar.

O Projeto Político Pedagógico (O Projeto Educativo) é o plano global da instituição. Pode ser entendido como a sistematização, nunca definitiva de um processo de Planejamento Participativo, que se aperfeiçoa e se concretiza na caminhada, que define claramente o tipo de ação educativa que se quer realizar. É um elemento de organização e integração da atividade prática da instituição nesse processo de transformação. (VASCONCELLOS, 2002 p. 169).

Em consonância com autor citado e Vivan (2008), compreende-se que o PPP é um projeto pensado com objetivos que vão se concretizando ao longo do ano letivo e sendo modificados e realimentados de acordo com as necessidades.

Nessa perspectiva organizou-se o Projeto Político Pedagógico das escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel – Ensino Fundamental e Educação Infantil, visando alcançar educação de qualidade, comprometida com a transformação social, considerando a dignidade humana e o exercício da cidadania.

Segundo Veiga (2002), o PPP também tem um enfoque político, pois define as ações educativas necessárias à escola para atingirem os propósitos e intencionalidades pré-definidas, além do caráter de compromisso com a formação do cidadão.

Percebe-se que o PPP é um projeto que tem uma dimensão, a priori pedagógica, mas atinge um espaço social amplo, sendo que sua aplicação depende do trabalho coletivo de todos os segmentos para concretização do objetivo que é a formação global do sujeito.

A sua elaboração tem muitas limitações, pela falta de disponibilidade de tempo dos envolvidos, o calendário escolar que não prevê espaço para o encontro de todos os segmentos, o que sugere doação do grupo e consciência do papel democrático, o que não faz parte ainda, da identidade social do brasileiro, que a pouco saiu de uma ditadura.

- Conselho de Classe

Conforme Nadal (2011), o Conselho de Classe está assegurado nos regimentos das escolas públicas, como instância do trabalho pedagógico, a qual cabe analisar ações educativas para deliberar alternativas e intervenções de forma a garantir a aprendizagem.

Para Vivan (2008), Conselho de Classe é um órgão colegiado definido como reunião, liderada pela equipe pedagógica que tem funções de compartilhar informações, sobre alunos, para embasar tomadas de decisões e encaminhamentos que se fizerem necessários.

As reuniões do Conselho de Classe são ordinárias previstas no calendário escolar bimestralmente ou extraordinárias, quando se fizer necessário. É relevante salientar que o Conselho de Classe se justifica pelo seu caráter consultivo e deliberativo, o qual possibilita ainda um momento de desencadeamento da reflexão sobre a aprendizagem discente. Considerando-se ainda a interação entre a comunidade escolar que passa a analisar a prática pedagógica da escola e seu PPP, objetivando estabelecer propostas para superação dos desvios e possibilitando avanços no ensino e aprendizagem.

Neste viés o Conselho de Classe é legítimo instrumento de gestão democrática, pois o mesmo se configura como espaço oficial e sistematizado para discussão clara e aberta dos resultados do trabalho educativo, permitindo a própria auto-avaliação institucional da escola e a reorganização dos planos de trabalho de todos os profissionais e alterações da organização escolar.

- Conselho Escolar

O Conselho Escolar é mais um dos instrumentos da gestão escolar democrática, conforme assevera o MEC (2004); Antunes (2002) e Bergamo (2008), é um órgão colegiado constituído por todos os segmentos da comunidade escolar: pais, alunos, professores, direção, servidores e outros representantes da comunidade.

Com os movimentos de redemocratização no país, na década de 80 os movimentos sociais ganharam força, se articularam e cobraram do governo a democratização da escola pública, a qual surgiu e embasou-se com a Constituição de 1988, a LDB 9394/96 e o Plano Nacional de Educação, cuja legislação trouxe a proposta de descentralização do poder, de ações e utilização dos recursos diretamente na escola, por meio da gestão democrática e implantação dos Conselhos Escolares.

Nos Conselhos Escolares, independente da sua função na escola e na sociedade qualquer cidadão tem direito a participar e dar sua contribuição crítica para que a gestão democrática autônoma realmente aconteça na escola pública.

O mais importante nesse sistema de gestão da escola pelos conselhos escolares é que nessa prática coletiva e solidária, haja um processo de educação mútua que faça gerar uma consciência onde todos os participantes dos conselhos saiam ganhando, na perspectiva da formação cidadã. Uma vez que melhora o sistema de aprendizagem por meio das mudanças financeiras e pedagógicas da escola (BERGAMO, 2008 p. 16).

Diante do exposto, todas as pessoas ligadas a escola e com vontade de participar podem representar e decidir sobre os aspectos que envolvem a administração escolar como um todo.

Segundo o MEC (2004); Ciseski e Romão (2013), os Conselhos representam um espaço dinâmico de participação e decisão, permitindo a discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, promovendo a gestão democrática. Ainda em relação a sua natureza o Conselho Escolar tem funções deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora. Assim esse colegiado torna-se um canal de participação e instrumento da gestão da própria escola.

No município de Cascavel, começou a ser discutida a implantação do Conselho Escolar na década de 90, na elaboração do Plano Municipal de Educação, no intuito de cumprir a legislação citada, porém este passou por um período de esquecimento, sendo retomado no ano de 2012, considerando-se aqui que o Plano Municipal de Educação de Cascavel tem seu prazo de vigência de 2004/2014.

Compreende-se que a criação do Conselho Escolar, está vinculada ao recebimento dos recursos e a participação dos programas de políticas públicas para educação, o que tornou imprescindível a implantação dos Conselhos Escolares, como garantia da aplicação dos recursos, por meio da fiscalização desse instrumento da gestão democrática.

A implantação do Conselho Escolar como instrumento da Gestão Democrática, é um desafio, para o Gestor e a comunidade escolar, por ser um processo de participação coletiva e novo dentro das novas políticas educacionais que preconizam a co-participação na busca da autonomia e da emancipação das decisões pedagógicas, administrativas e gestora dos recursos públicos. O problema na implantação desse Conselho está em conquistar a comunidade escolar para participar de forma efetiva e responsável, possibilitando sua atuação neste processo democrático.

- Associação de Pais Professores e Servidores (APPS)

Para Baldini (2013) a Associação de Pais Professores e Servidores, é considerada pessoa jurídica de direito privado, cujo órgão é representado pelos pais, professores e servidores do estabelecimento de ensino, sendo que seus membros independem de caráter político partidário, religioso e racial. É um órgão sem fins lucrativos e qualquer tipo de remuneração para seus membros, possuindo estatuto próprio, que define sua composição e prazo de mandato da diretoria sendo esta escolhida por eleição direta.

O surgimento da APPS das escolas municipais de Cascavel de acordo com Baldini (2013), teve início no final da década de 60, foram constituídas com a finalidade de colaborar na administração da escola. Nesse período a associação era denominada APM (Associação de Pais e Mestres), a qual era direcionada basicamente para manutenção do caixa escolar, se envolvendo diretamente nos eventos com fins lucrativos.

Dessa forma as associações cumpriam um dos objetivos principais que era ajudar os diretores a angariar recursos financeiros para as escolas, visto

que não havia uma política pública de suporte financeiro para as instituições de ensino.

A partir da Constituição Federal de 1988, as associações ganharam personalidade jurídica e Estatuto Social, registrado em cartório, ampliando sua atuação, passando a gerenciar em conjunto com a direção da escola os recursos financeiros provenientes de recursos municipais e federais.

Essas funções caracterizam uma responsabilidade maior para as associações, que deveriam acompanhar o desenvolvimento do PPP e a participação efetiva de todo processo de gestão.

A APPS é regulamentada por uma base legal nas três esferas governamentais, destacando-se a Constituição Federal de 1988, nos artigos 70 e 71, Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/00; LDB; decretos e resoluções estaduais e municipais.

- Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

De acordo com Carvalho (2012), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), foi criado pela resolução nº 12 de 10 de maio de 1995, com o nome de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), com a medida provisória nº 1784 de 14 de dezembro de 1998, reafirmada em 2001 passou a receber a nova denominação PDDE. O programa tem órgão executor o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), sendo este responsável pela assistência financeira, normatização, coordenação e acompanhamento técnico da aplicação dos recursos.

Segundo MEC (2012), o programa destina recursos à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos, para assegurar o funcionamento e a qualidade das infraestruturas física e pedagógica das instituições beneficiadas.

Os recursos devem ser utilizados de acordo com a categoria econômica à qual são destinados, ou seja, Custeio ou Capital.

Recursos de custeio: são aqueles destinados à aquisição de materiais de consumo e à contratação de serviços para funcionamento e manutenção da Escola/CMEI.

Recursos de capital: são aqueles destinados a cobrir despesas com aquisição de material permanente e equipamentos para a Escola/CMEI (MEC, 2012 s/p).

Os recursos provenientes desse programa são disponibilizados em conta corrente, pelo próprio FNDE em nome da APPS, que passa a administrar esse recurso, na qual o presidente é o gestor responsável pelos pagamentos e prestação de contas.

É relevante destacar, que o recurso somente será transferido pelo FNDE para a conta corrente da APPS da Escola que esteja devidamente regularizada e não apresente pendências de prestação de contas, ou qualquer outra situação que caracterize algum tipo de inadimplência.

Esse instrumento da gestão democrática, trás em sua essência limitações que comprometem a própria gestão, no sentido de direcionar a aquisição dos bens de custeio e capital, limitando o atendimento a demanda das necessidades reais da escola.

- Eleição de Diretores

A década de 80 representou um período fecundo de conquistas democráticas para a sociedade brasileira, em especial para a Educação Pública. Abertura política conquistada veio acompanhada de manifestações de lutas das classes sociais, apresentando mudanças na gestão e na organização da educação.

Essa década foi decisiva para a descentralização da gestão escolar, das políticas educacionais e para as reformas do ensino, apontada na Constituição Federal de 1988, caracterizando novas formas de administração da escola e do sistema, rompendo com a tradicional nomeação do diretor de escola.

Atualmente com as novas políticas públicas, que possibilitam a gestão democrática nas escolas das redes públicas, oportunizam as eleições de

gestores escolares com a participação da comunidade escolar, permitindo a liberdade de expressão, de pensamento de criação e de organização coletiva da escola.

A interação dos sujeitos na gestão democrática se configura na participação, na discussão, na crítica e na organização das condições necessárias para o funcionamento da escola, na qual os sujeitos se mobilizam, se relacionam na busca dos seus direitos, para o acesso e a permanência dos educando na escola de forma que a mesma no cumprimento de sua função social proporcione um ensino de qualidade.

Segundo Paro (1998), a eleição de diretores é a forma mais democrática, para a escolha dos dirigentes escolares, pois neste processo ocorre a participação da comunidade escolar fomentando a discussão, a crítica e a distribuição do poder, nos diferentes segmentos da instituição pública escolar.

Em consonância com pressupostos teóricos de Paro e Dourado (2000), afirma-se que a gestão escolar não pode ser resumida a dimensão técnica e pedagógica, mas se constitui em um ato político, pela participação da comunidade. A eleição é assim um instrumento legítimo de luta pela democratização da escola, sendo necessária uma articulação de todos os participantes no processo eleitoral.

Compreende-se que a eleição apresenta limitações ligadas a sua representatividade, nos aspectos da formação dos candidatos e nas suas ideologias, que posteriormente a esse processo estará expresso no PPP da instituição. Neste sentido o município de Cascavel, tem oportunizado aos futuros candidatos formação continuada referente aos aspectos diretamente ligados à administração e gestão escolar.

A realidade da gestão escolar democrática

A qualidade e a consolidação da gestão democrática na escola, se faz na percepção do cumprimento da legislação, que assegura essa forma de gestão e a busca pelo ideal, superando as dificuldades da realidade.

Conforme Oliveira (2011), os dispositivos legais que implantaram a gestão democrática possibilitaram a participação da coletividade, nas instâncias decisórias, com objetivo de promover uma formação cidadã e uma educação de qualidade.

Entende-se que apenas a implantação legal dessa forma de gestão, não assegura a real efetivação da democracia no interior da instituição escolar, pois envolve a participação dos sujeitos e o desejo de participar, além de uma atuação consciente com responsabilidade em todos os momentos da dinâmica da escola.

Considera-se que o ideal da gestão democrática aconteça com a participação da comunidade escolar e descentralização do poder, onde o gestor possa ter autonomia na tomada de decisões buscando a consolidação dos objetivos propostos no PPP, sendo que exista assim comprometimento de todos os segmentos envolvidos no processo democrático.

Nesta perspectiva a gestão democrática escolar ideal, almeja o poder compartilhado e exercido pela comunidade, na qual as necessidades da instituição escolar são atendidas de forma mais eficaz.

Considerando que a gestão democrática está em processo de construção, traz em sua essência a possibilidade de construção de novas práticas que preconizam a democracia com vista à formação cidadã das camadas populares no seu processo de desenvolvimento humano.

Para Pereira (2008), a gestão real busca mecanismos e instrumentos que fomentem a prática da democracia ultrapassando a condição histórica de mera presença física da comunidade na instituição escolar, passando esta a desempenhar seu papel de direito, a qual busca engajar uma proposta de transformação da sociedade e da construção da cidadania.

Percebe-se que a necessidade de uma orientação por parte do sistema, mas este deixa a autonomia com uma flexibilidade relativa em todos os aspectos que dizem respeito ao funcionamento da escola.

É relevante salientar que a realidade das escolas públicas municipais faz parte de um Sistema Municipal de Educação e estão atreladas a uma mantenedora, a qual dá suporte técnico, pedagógico e financeiro, portanto a autonomia vivenciada na real gestão democrática apresenta limitações

referentes à burocracia, a aplicação dos recursos, a opção pelo método pedagógico e o próprio quadro funcional.

Todas as condições impostas na atual gestão democrática demonstram que o caminho para democracia está sendo trilhado, mas é imprescindível que os sujeitos queiram fazer parte deste sistema e usufruir seus direitos, assumindo com responsabilidade co-participativa inerentes ao processo.

CONCLUSÃO

As mudanças que ocorrem no interior da Escola, e na sua prática refletem aspectos de uma cultura social e de uma política vigente, que constrói uma legislação direcionada à Educação transformando os modelos de administração que vão orientando e possibilitando o desenvolvimento da prática educativa.

Percebeu-se que ao longo da história da gestão escolar, toda legislação que a regulamenta foi sendo imposta de cima para baixo, mesmo a atual que tem participação de movimentos sociais, o espaço de flexibilização encontra barreiras, diante da regulamentação e das condições impostas aos diferentes segmentos que compreendem o coletivo da Gestão Democrática.

Uma reflexão sobre a Gestão Democrática proporcionou o entendimento a respeito da antiga gestão decretada, na qual se delegou poder ao gestor, mas com padrões bem definidos a serem seguidos, sem espaço para a real autonomia e os próprios recursos financeiros eram repassadas pelo Sistema a mantenedora, e esta por sua vez, supria as necessidades da escola, de forma direcionada. Neste modelo implantado de Gestão Democrática, não havia instrumentos de apoio que permitiam viabilizar o processo democrático.

Na gestão democrática construída, a concepção da escola é de construção social e se ampliou o espaço de atuação do gestor e da comunidade escolar, sendo que foram criando-se instrumentos que fomentam a discussão e a participação coletiva no interior da escola, nas reflexões referentes ao atendimento das necessidades reais da instituição.

Compreendeu-se que essa proposta de gestão visa à formação cidadã, dentro da concepção da Escola Pública, que reconhece o direito da participação social na construção do conhecimento qualitativo.

Reconheceu-se que existem instrumentos de autonomia pedagógica e financeira que contribuem, com a Gestão Democrática os quais foram sendo construídos num processo dinâmico, crítico e coletivo, sendo que o PPP, o Conselho de Classe, o Conselho Escolar, a APPS, o PDDE e a Eleição de Diretores se constituem mecanismos de atuação da Gestão Democrática, com

objetivos e finalidades em comum, tendo o aluno como sujeito do processo de ensino-aprendizagem de qualidade.

Na prática as mudanças têm sido percebidas nos instrumentos que atendem a gestão democrática, em relação a maior participação da comunidade escolar e na autonomia da gerencia dos recursos administrativos pedagógicos e financeiros. Como exemplos pode-se ressaltar a construção do PPP, a descentralização dos recursos financeiros para sua aplicabilidade, dentre outros.

Salienta-se que diante de todos os instrumentos de autonomia, criados para suporte da Gestão Democrática, o ideal desse modelo pensado está longe do real, apesar da trajetória histórica que superou paradigmas, pois o real envolve comprometimento e consciência crítica cidadã da real democracia.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Â. **Aceita Um Conselho? Como Organizar o Colegiado Escolar.** São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2002.

BALDINI, M. A.. **Associação de Pais Professores e Servidores – APPS:** Orientações Gerais. Secretaria Municipal de Educação. Setor de Gestão Educacional. Cascavel, 2013.

BARROSO, J. **O Estudo da Autonomia da Escola:** da Autonomia Decretada à Autonomia Construída. In: BARROSO, João. O Estudo da Escola. Porto: Porto Ed. 1996.

BERGAMO, E. A. **Gestão Democrática na e Escola Pública:** Uma Atribuição do Diretor com o Apoio dos Conselhos Escolares. In: 1º Simpósio Nacional da Educação, XX Semana da Pedagogia, nov. 2008, Unioeste – Cascavel. Resumos... Cascavel, Paraná, 2008.

BRASIL. Senado Federal. LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: nº 9394/96. Brasília: 1996.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília/DF, 2000.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Brasília, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 14/07/2014.

_____. Ministério da Educação Secretaria de Educação Básica. **Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania.** Brasília – DF Novembro de 2004.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional de Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE / **PDDE Programa Dinheiro Direto na Escola.** Brasília, DF: MEC/CNE, 2012.

CARVALHO, E. J. G. de. **Políticas Públicas e Gestão da Educação no Brasil.** Maringá Eduem, 2012.

CASCAVEL, Prefeitura Municipal, Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação – Cascavel**, Assoeste, 2004.

_____, **Currículo Para Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel. Volume II Ensino Fundamental – Anos Iniciais**. Editora Progressiva Ltda, Cascavel/PR, 2008.

CISESKI, Â. A.; ROMÃO, J. E. **Conselhos de Escola: Coletivos Instituídos da Escola Cidadã**. 2013. Disponível em: <http://maisprofessores.blogspot.com.br/2013/04/conselhos-de-escola-coletivos.html>. Acesso em: 14/07/2014.

DOURADO, L. **A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil**. In: FERREIRA, N.(org). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____, L. **Gestão Escolar democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de Goiânia**. Goiânia: Alternativa, 2003.

FUSARI, M. F. de R.; FERRAZ, Maria H. C. de T.. **Arte na Educação Escolar**. Coleção magistério 2º grau. Série formação geral. São Paulo: Cortez, 1993. –

GADOTTI, M.. **Perspectivas Atuais da Educação**. Porto Alegre, Ed. Artes Médicas, 2000.

HORA, D. .I. **Gestão Educacional Democrática**. Campinas-SP: Alínea, 2007.

MASSON, G. **As Contribuições do Método Materialista Histórico e Dialético para a Pesquisa sobre Políticas Educacionais**. UEPG. 2012. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/966/126>. Acesso em: 14/07/2014.

NADAL, B. G. **O Conselho de Classe no Âmbito da Gestão Democrática do Trabalho Pedagógico**. X Congresso Nacional de Educação – EDUCERE. Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2011.

OLIVEIRA, E. C. **Gestão Escolar: Ideal e Real**, 2011. Disponível em: <http://pedagogiacerrolargo.blogspot.com.br/2011/06/gestao-escolar-ideal-e-real.html>. Acesso em: 14/07/2014.

PARO, V.. H. **Gestão democrática da Escola Pública**. São Paulo SP. Ática, 1998.

PEREIRA, S. M. **Projeto de Pesquisa: A construção da Autonomia, da Qualidade e da Democracia na Escola Municipal nos Diferentes Espaços da Gestão Escolar** - Santa Maria -RS. Registro no GAP/UFSM: 02187. 2008.

SAVIANI, D. **Pedagogia Histórico Crítica: Primeiras Aproximações**. São Paulo: Autores Associados, 1995.

VASCONCELOS, C.. **Projeto Político Pedagógico: o Planejamento Como Instrumento de Transformação**. In: **Congresso Internacional dos Expoentes na Educação**, 2 Livro do Congresso. Curitiba, 2002.

VEIGA, I. P. A.. (Org.) **Projeto Político Pedagógico: Uma Construção Possível**. Campinas, SP: Papirus, 1997.

_____, I. P. A. (Org.) **Projeto Político-pedagógico da Escola: Uma Construção Possível**. 15. Ed. Campinas: Papirus, 2002.

VIEIRA, S. L. **Educação Básica: política e Gestão da Escola**. Brasília: Líber Livro, 2009.

VIVAN, D. A **Gestão Na Educação Democrática: Construção Participativa da Qualidade Educacional**, Londrina, 2008.